



RESOLUCIÓN 23/2017 de 15 de febrero, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación de XXX contra el Ayuntamiento de Alquife (Granada) por denegación de solicitud de información pública (Reclamación núm. 190/2016).

ANTECEDENTES

Primero. Los ahora reclamantes presentaron ante el Ayuntamiento de Alquife sendos escritos de 2 y 5 de septiembre de 2016, en los que realizaban una serie de denuncias de incumplimiento de publicidad activa y diferentes peticiones de información. Por lo que hace a estas últimas, apuntaban lo siguiente:

“1.- Habiendo anunciado mediante Bando y/o programas de los festejos, recurrente año tras año, previo a la celebración de estos y demás júbilos que disfruta este pueblo (fiestas patronales y festejos estivales), recabando la cooperación económica de los ciudadanos y empresas (personas físicas y jurídicas) mediante aportaciones dinerarias. Estando regulada las Haciendas Locales, en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, pedimos información jurídica sobre esta aportación efectuada por parte los ciudadanos, si es desgravable en el IRPF por parte de éstos, quién es el



responsable de las cuentas y las fiestas estas (como mínimo del último año 2016), cómo se controla y contabiliza, y por último si está basada en alguna normativa u ordenanza municipal copia de ésta, copia de la contabilidad o anotaciones del montante recibido por esta administración en concepto de esta contribución y desglose en que se ha destinado”

”II.- Utilizando el mismo hilo argumental, pedimos: ingresos totales por conceptos que a continuación se detallan: a) por publicidad en el programa de fiestas, b) publicidad en general, c) ingresos por tasas por ocupación de vía pública, d) ingresos por taquilla en espectáculos, bailes, celebraciones, lo que llaman "barra" (independientemente de esta se sea transferida a un particular como compensación de ingresos), ... que se celebren en recintos o suelo público) fondos públicos destinados a tales festejos.

”También los gastos en que incurren la Administración por la celebración, como son: a) montaje e instalación de alumbrado público, b) limpieza, tanto de los edificios como del viario público, c) personal que se contrate para tales fines, d) desglose de los demás gastos que haya incurrido esta Administración por los festejos, especificando fecha, proveedor, concepto e importe, además diferenciando el festejo que corresponde .. Además de lo dicho, queremos que se nos responda que si la visita, que tanto adorna de la Legión española, qué coste tiene, y qué beneficios reporta (cuantifíquese, para averiguar si se trata de un beneficio o un lastre para el pueblo), si estos gastos salen de las arcas públicas en totalidad o parcialmente, indíquese las cantidades.

”De igual forma queremos saber si la presencia de los cuerpos y seguridad del Estado, Protección Civil y demás medios para protección del ciudadano que actúan en las fiestas patronales son a cargo de las arcas públicas de este municipio y quien determina su presencia y número.

”III.- Unido a lo anterior, también mediante Bandos y demás canales de comunicación al público perceptivos, se ha manifestado la voluntad de este Ente de recabar una cuantía dineraria a cambio de poder llevar a cabo una actividad económica, según nuestro parecer. Por ello, por lo difuso de la comunicación del bando municipal, que a continuación se transcribe literalmente:



«Todo aquel que quiera poner un chiringuito en las fiestas deberán solicitar/o y ser autorizado por este ayuntamiento.»

"CONDICIONES: 1ª Deberá ingresar en la cuenta de la comisión de las fiestas la cantidad de 150,-- € [...]"

"A tenor de lo anterior, qué ordenanza fiscal respalda la legalidad de esta tasa, impuesto, contribución especial. .. etc., por desconocimiento de la naturaleza jurídica de ésto, solicitamos copia de esta ordenanza, en qué partida presupuestaria se contempla y en qué partida se contabiliza, y quién o quienes son responsables del control y llevanza de esta petición de dinero, también cuantía total recabada por este Ente en los últimos festejos de este año, tanto patronales como estivales. ¿Es la Administración Local la titular de la cuenta bancaria donde se ingresa los recursos monetarios referidos a las actividades festivas descritas aquí?, si no fuese así ¿Es una persona física o jurídica la titular?, si fuese así, cómo garantiza la Administración el control, al menos, del dinero público? Igual pregunta para los cincuenta Euros que se piden para las fiestas patronales anunciados en bando.

"III.- El art. 71 bis, LRJPAC y el art. 7 de Ley 17/2009, por la que se establece el régimen jurídico de las declaraciones de responsables y comunicaciones previas, como es la normativa propia del Ente Local en último término quien regula esta instituciones pedimos copia de ordenanzas y reglamentos locales que regulan lo expuesto, así mismo que se especifique, respetando en todo caso los datos protegidos, solamente interesándonos la actividad de control y el número que ha llevado este Ente y el responsable del control a posteriori de la actividad económica que esté bajo este régimen.

"IV.- Deudas: solicitamos relación detallada de las deudas contraídas por esta Entidad:

"a) Deuda viva a 31-12-2015.

"b) Deuda corriente a proveedores y otros deudores no acumulada a la deuda viva.

"c) Deuda/s pendiente de pago por sentencias judiciales en firme.



"d) Deuda/s que se esté liquidando fraccionalmente por sentencias en firme.

"e) Explicación de litigios judiciales que estén pendientes de resolución o en proceso y que puedan afectar a las arcas públicas con indemnizaciones, cuantifíquese.

"l.- SEGURIDAD CIUDADANA Y FESTEJOS: Como es palpable y manifiesto en las fiestas "patronales" existe presencia de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, añadiendo los medios de Protección Civil y medios sanitarios, todo ello para garantizar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en tales festejos, la primera cuestión a este tenor es, ¿qué autoridad u organismo determina el número de estos efectivos y en que normativa se estipula de existir?. Es de extrañar que en los festejos patronales existan estos medios, sin embargo es público y notorio la falta de estos medios en los festejos estivales, existiendo los mismos riesgos, elevando este riesgo al tratarse de una fiesta de participación y dirigida a menores, justifíquese legal y razonadamente la inexistencia de estos. Por esta razón preguntamos también si se recaba permisos legales parentales, tutores y guardadores de los menores, en especial de los portadores del llamado "mini-palo".

"Dado la peligrosidad de ciertas actuaciones, de ambos festejos, ¿existe por parte de los organizadores algún tipo de cualificación o formación de los que actúan en esta actividades peligrosas, al igual que, si existen un protocolo por parte de esta administración para realizar tales actividades peligrosas?. Esta pregunta se realiza por conocer todas las medidas de seguridad. que racionalmente y legalmente se deben de cumplir para que se puedan seguir celebrando los festejos con todas las garantías para los vecinos y ciudadanos presentes.

"De existir alguna eventualidad, ¿quién sería el responsable de que se produzca daño físico, material y económico a los vecinos y/o participantes de estas fiestas, por negligencia o falta de cumplimiento de lo preceptuado en nuestro ordenamiento, recordándole que esta Administración se rige y existe obligación de respetar la legalidad vigente y responsable de hacerla cumplir. Clarifique si existe algún seguro de responsabilidad y de qué tipo, ya sea ordinario para la Administración o extraordinario para tales eventos, especificando las contingencias cubiertas, cuantías que cubre y coste para la Administración.



"Dado que los festejos se publicitan con el nombre de "Proyecto Alquimia," preguntamos, que naturaleza jurídica tiene, quien o quienes son sus responsables y si cumple con los requisitos legales para llevar a cabo las actividades que se realizan, solicitando a su vez la documentación que conste en esta Administración a tenor de lo expuesto.

"Finalmente, en escrito de 5 de septiembre de 2016 expone que: "Habiendo presentado escrito en este Ayuntamiento en fecha de 02/09/2016 y número de registro 716, solicitando información en base estas normas, le solicitamos: Copia del informe técnico-jurídico que emita esta secretaría, a tenor del documento presentado, solicitando información y copias".

Segundo: Con fecha 21 de octubre de 2016 el Ayuntamiento dirige un escrito a los interesados dando respuesta a las solicitudes. En lo referente a las peticiones de información, argumentaba lo siguiente: "En las cuestiones que plantea en torno al tema fiestas, decirle que anualmente se convocan voluntarios para su realización y estos actúan a modo de "comisión de fiestas", si bien, precisan que desde este Ayuntamiento se les ayude en la organización, a lo cual, como podrá comprender, esta corporación no se va a negar. La gestión de la recaudación no precisa regulación mediante ordenanza, al ser la comisión la encargada. Respecto a lo que indica en su escrito segundo, donde pide copia de informe de secretaria, indicarle que la emisión de los mismos está regulada en supuestos concretos, establecidos por ley ... "

Tercero. El 2 de noviembre de 2016 tiene entrada reclamación contra el Ayuntamiento. Las alegaciones que se contienen en dicha reclamación, en lo que hace a la solicitud de las informaciones contenidas en los escritos de fecha 2 y 5 de septiembre de 2016, se basan en que el Ayuntamiento, en la contestación ofrecida, no da respuesta a lo solicitado.

Cuarto. Con fecha 11 de noviembre 2016, el Consejo cursó al solicitante la iniciación del procedimiento para resolver su reclamación.

Quinto. El Consejo solicitó el mismo 11 de noviembre de 2016 al órgano reclamado el expediente derivado de la solicitud, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.



Sexto. El Ayuntamiento reclamado remite un informe, que tiene entrada en el Consejo el 29 de noviembre de 2016, en el que alega lo que sigue:

"1. Según manifiesta la reclamante, se produjo silencio administrativo en sus escritos a esta entidad de fechas 2 de septiembre y 5 de septiembre del presente, siendo que la ley prevé un plazo de un mes, ampliable a dos si la complejidad o dificultad de elaboración lo requiere, tal así no hubo silencio.

"2. Este Ayuntamiento ha estado vacante en el puesto de Funcionario de habilitación en el puesto de secretaria intervención, hasta el día 7 de septiembre que toma posesión, y por orden de prioridad se puso a atender expedientes pendientes.

"3. Se le dio cumplida respuesta a su petición de información, remitiéndole a páginas oficiales de donde poder conseguirla o emplazándole a que pidiese cita con la titular de secretaria para la consulta de los expedientes que requiriese, comunicándolo, para una mejor atención, con antelación para su preparación. Según la documentación que aportan, nuestra contestación ya obra en su poder.

"4. Este Ayuntamiento, con una población de unos 720 habitantes de derecho, cuenta entre su personal con un único funcionario, Secretario-Interventor, y dos auxiliares de servicios generales de administración, uno a jornada completa y otro en parcial. Indicar esto es poner en su conocimiento la escasa disponibilidad de recursos personales y las interferencias que nos supone atender este tipo de situaciones, máxime cuando este Alcalde ha estado a disposición de esta señora y de todos los vecinos para su atención personal y resolución de dudas, cauce este que no ha empleado la reclamante.

"5. Honestamente, no entiende este Alcalde, que si le dimos respuesta y le facilitamos acceder a los expedientes con la Sra. Secretaria, no hagan uso de ello, ni en fechas pasadas ni en la fecha actual. Pongo además de ejemplo que las cuentas generales están en periodo de exposición pública (BOP Granada) y no se han personado para su estudio y/o consulta. No comprende este que suscribe su proceder en este sentido."



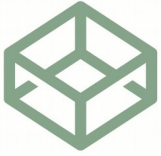
FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. Antes de entrar en el análisis de la reclamación debemos realizar una observación previa. En el escrito de solicitud inicial de los ahora reclamantes se contienen referencias tanto de incumplimientos en materia de publicidad activa como a concretas peticiones de diversa información que se han detallado en los antecedentes de esa resolución. Pues bien, los interesados, con su escrito de reclamación, han excitado dos procedimientos diferentes. Uno, como denuncia de incumplimientos de publicidad activa *ex art. 23 LTPA*, y otro que se considera propiamente una reclamación por denegación de información vía ejercicio de derecho de acceso. Así pues, esta resolución sólo versará sobre la reclamación de la denegación de información, puesto que la denuncia de incumplimiento de publicidad activa precisa de un concreto expediente que se tramita separadamente.

Tercero. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación. En este sentido, como tuvimos oportunidad de declarar, entre otras muchas, en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los “*contenidos o documentos*” que obren en poder de las Administraciones y “*hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*” [art. 7 b) LTPA], de tal



suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración –y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información- la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma.» (Fundamento Jurídico Tercero).

Cuarto. El Ayuntamiento reclamado informa que con su respuesta a los solicitantes se daba contestación a sus peticiones. Sin embargo, de su contestación no se infiere que se haya dado respuesta a la totalidad de las peticiones formuladas por los ahora reclamantes, ni tampoco se motiva la denegación de la información solicitada en la concurrencia de alguna limitación prevista en la legislación de transparencia.

En efecto, el Ayuntamiento únicamente contesta a la solicitud lo siguiente: "En las cuestiones que plantea en torno al tema fiestas, decirle que anualmente se convocan voluntarios para su realización y éstos actúan a modo de "comisión de fiestas", si bien, precisan que desde este Ayuntamiento se les ayude en la organización, a lo cual, como podrá comprender, esta corporación no se va a negar. La gestión de la recaudación no precisa regulación mediante ordenanza, al ser la comisión la encargada."

El Ayuntamiento, por tanto, no aborda otras peticiones de información que formaban parte de la solicitud, varias de las cuales incidían en materia económica. Sobre este particular debemos tener presente el criterio que venimos sosteniendo en nuestras resoluciones:

“A juicio de este Consejo, resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia. En este sentido se pronuncia expresamente la LTAIBG en el arranque mismo de su Preámbulo: «La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos».



”Se trata, por lo demás, de una línea directriz plenamente consolidada en los países de nuestro entorno que el derecho a saber de la ciudadanía debe proyectarse especialmente en este ámbito. Así, como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en un asunto en que estaba involucrado el derecho a la protección de datos personales (Sentencia de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros), “no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos” es necesario “conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas” (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo párrafo: «A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos (...)» (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).

Se hace, pues, evidente que conocer la información de naturaleza económica que se menciona en la solicitud resulta de indudable interés para la opinión pública, y, en consecuencia, que es inequívoca la relevancia pública de la divulgación de los siguientes datos:

- a) La información de gastos e ingresos derivados de las fiestas concretadas en la solicitud, incluido los gastos que, en su caso, entraña para el Ayuntamiento la presencia de cuerpos y seguridad del Estado, protección civil y demás personal para la protección del ciudadano que actúan en las fiestas patronales. En concreto, los ingresos totales detallados: por publicidad en el programa de fiestas; publicidad en general; por tasas por ocupación de vía pública; por taquilla de espectáculos, bailes, celebraciones... celebrados en suelo público, y los los gastos incurridos por la celebración de las fiestas: montaje e instalación de alumbrado público; limpieza; personal contratado para tales fines; y gasto, en su caso, de la visita de la Legión.
- b) La información relativa a las deudas de la entidad municipal mencionadas en la solicitud.
- c) Los datos referidos a las cuantías dinerarias que se recaban por el Ayuntamiento para desarrollar las actividades económicas a que se refiere la solicitud (copia de las ordenanzas fiscales aplicables; partida presupuestaria aplicable; responsables del control de esos fondos; cuantía recabada en los festejos del último año, tanto estivales como patronales; persona física o jurídica titular de la cuenta corriente donde se ingresan los



recursos monetarios referidos a dichas actividades; número de dichas actividades económicas llevadas a cabo, y el responsable del control de las mismas).

Por otra parte, la entidad municipal ha de proporcionar asimismo a los reclamantes la siguiente información:

- d) El protocolo para realizar las actividades “peligrosas” que, según los solicitantes, se realizan en las fiestas.
- e) La información sobre el seguro de responsabilidad que existe para los eventos desarrollados en las fiestas, especificando las contingencias cubiertas, cuantía que cubre y coste para la Administración.
- f) La documentación obrante sobre el “Proyecto Alquimia” aludido en la solicitud, relativo a la organización de las fiestas.

En resumidas cuentas, en la medida en que los referidos extremos de la solicitud constituyen “información pública” a los efectos de la LTPA, el Ayuntamiento ha de ponerlos a disposición de los reclamantes en el caso de que existan o, en su defecto, informar sobre la inexistencia de los mismos.

Quinto. No obstante lo anterior, la solicitud contiene otros extremos que, al parecer de este Consejo, no pueden ser estimados por no constituir información pública con arreglo a la LTPA. En efecto, según establece el artículo 2. a) LTPA, constituye información pública *“los documentos o contenidos, cualquier que sea su soporte o formato, que obren en poder de alguna de las personas o entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaboradas o adquiridas en el ejercicio de sus funciones”*

Así, la solicitud de justificación de que no existan Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en fiestas estivales no puede ser estimada por cuanto ello no participa del presupuesto necesario para que se dé la información pública, y es que ésta exista previamente. En este caso, lo solicitado es que el Ayuntamiento emita un documento por el que se lleve a cabo una justificación expresa de por qué no existen en las fiestas estivales, a juicio del solicitante, las mismas medidas de seguridad que en las fiestas patronales, lo que requeriría la elaboración de un documento *ad hoc* para dar respuesta a dicha solicitud. Tampoco cabe acoger, por el mismo argumento, la solicitud relativa a la autoridad que decide la participación de dichos Cuerpos en las fiestas.



De igual modo, tampoco cabe admitir el extremo de la solicitud referente a si las aportaciones efectuadas por parte los ciudadanos al desarrollo de las fiestas resulta o no desgravable en el IRPF por parte de éstos. Esta cuestión resulta ser una solicitud de informe técnico en materia tributaria, petición que resulta ajena al ámbito de cobertura de la legislación en materia de transparencia.

La misma suerte ha de correr el interrogante formulado por los recurrentes acerca de quién resultaría responsable en el caso de que algún participante en las fiestas sufriera algún daño. Nuevamente, nos encontramos ante una petición que no guarda conexión con ningún documento o contenido ya existente que obre en poder de la Administración, que es precisamente la “información pública” objeto de regulación en la legislación en materia de transparencia.

Tampoco resulta atendible en el marco de la transparencia pública lo referente a los distintos requisitos que se solicitan para diversas cuestiones, tales como si el denominado “Proyecto Alquimia” cumple con los requisitos legales para llevar a cabo las actividades que se realizan, o la cualificación de los participantes en las actividades, o si se recaba alguna autorización de los progenitores, tutores o guardadores legales para realizar una determinada actividad por parte de los menores. Dichas cuestiones no versan sobre documentos o contenidos previamente existentes en la entidad municipal, sino que constituyen consultas sobre cómo se desarrollan determinadas actividades; consultas que conllevarían la realización de un documento expreso que diera respuesta a las mismas.

Finalmente, la petición contenida en el escrito de 5 de septiembre de 2016, por la que solicita “[c]opia del informe técnico-jurídico que emita esta secretaría, a tenor del documento presentado...”, tampoco puede ser proporcionada en el marco de la normativa de transparencia, toda vez que la solicitud no se refiere a ningún documento o contenido ya obrante en la Administración reclamada, sino que se proyecta a un informe que habrá de realizarse en el futuro. A este respecto, resulta pertinente recordar lo que sostuvimos en la Resolución 64/2016, de 20 de julio, refiriéndonos a los arts. 2 a) LTPA y 17.1 LTAIBG:

“De los referidos preceptos, y en general del conjunto de la legislación de transparencia, no cabe inferir ninguna restricción del derecho de acceso de orden temporal que opere hacia el pasado, de tal suerte que, en línea de principio, puede pedirse cualquier información con independencia de la fecha en que la misma



hubiese sido elaborada o adquirida por el sujeto obligado. Por otra parte, lo que se desprende en términos inequívocos de la normativa en materia de transparencia es que, al tiempo de formularse la solicitud, los contenidos o documentos requeridos ya “obren en poder” de la entidad a la que se dirija la misma, o, para decirlo en los términos del art. 17.1 LTAIBG, es preciso que, al presentarse la solicitud, aquélla ya “posea la información”. Así pues, la información que aún no está al alcance de la entidad destinataria de la petición queda, obviamente, extramuros del derecho de acceso a la información pública. En este sentido y por lo que se refiere a este derecho, puede afirmarse que la legislación de transparencia carece de alcance prospectivo. Ni siquiera cuando se tenga la certidumbre de que la información estará de forma inminente, inmediatamente después de presentarse la solicitud, a disposición de la entidad a la que se pide la misma, podría entenderse ésta obligada a admitir a trámite la solicitud en cuestión.” (FJ 2º)

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación de XXX contra el Ayuntamiento de Alquife (Granada).

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Alquife (Granada) a que ponga a disposición de los reclamantes, en el plazo de un mes, la información pública solicitada de acuerdo con lo expresado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto de esta Resolución, dando cuenta de lo actuado en el mismo plazo a este Consejo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su



notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero